

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Apuntes del segundo coloquio internacional Las paradojas de la megalópolis

“Gobernar el agua, el aire y el territorio”

www.diputados.gob.mx/cesop



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo

Apuntes del coloquio internacional

Las paradojas de la megalópolis

“Gobernar el agua, el aire y el territorio”

Guadalupe Morales Núñez¹

Omar Cortés Macías²

Introducción

Con paradoja o sin paradoja la Megalópolis funciona. El reto que enfrenta la evolución de la Ciudad de México y los seis estados que la rodean requiere emprender acciones específicas de planeación. Pues no debe entenderse tan sólo como un crecimiento asfáltico. El crecimiento en los últimos 20 años de la población de los 172 municipios que integran la megalópolis creció de 50% al 100% sin acciones que permitieran un desarrollo ordenado.

El origen histórico de nuestras comunidades precisa un tratamiento que considere su dimensión poblacional, su expansión territorial y, especialmente, el manejo de sus recursos naturales considerando elementos fundamentales como el respeto estético, el sociocultural y el ético, al igual que el perfil urbano-regional.

El coloquio internacional permitió plantear el problema desde su origen, su evolución así como nuevos retos a los que se enfrenta el crecimiento de las megalópolis que pone en riesgo elementos indispensables como el agua, el aire y el territorio, factores indispensables en el bienestar de la población; las propuestas de solución que formulan los especialistas son variadas y múltiples que coinciden con los grandes retos a los que se enfrentan la megalópolis que exige acciones concretas de planeación a partir de este momento para consolidarse en un periodo de 30 años.

En principio, pensar en un plan de desarrollo urbano a largo plazo para los estados que conforman la megalópolis con un enfoque integrador e interinstitucional, que establezca reglas de coordinación de cohesión social y económica, en un contexto normativo idóneo que fortalezca elementos como la sostenibilidad ambiental, coordinación en la planeación de infraestructura y desarrollo de vivienda, entre otros, son alternativas que merecen la mayor atención.

Elementos para entender la megalópolis

Denominamos *megalópolis* a un proceso complejo de ocupación sociocultural (en la acepción más amplia) del territorio, formado históricamente de manera diacrónica y sincrónica, que contiene por lo general varias “centralidades” con rango de zonas metropolitanas. Estas aglomeraciones se

¹ Ma. Guadalupe Morales es licenciada en derecho por la UNAM; diplomada en gestión administrativa parlamentaria, reforma del Estado, derecho en las instituciones y procesos legislativos, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Investigador asistente de la Subdirección de Opinión Pública del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Contacto: gmorales@cesop.mx

² Omar Cortés Torrijos es pasante de la licenciatura de relaciones internacionales de la FCPYS/UNAM. Sus líneas de investigación son transparencia y rendición de cuentas, fenómenos sociopolíticos nacionales e internacionales. Contacto: torrijos_@ hotmail.com

complementan metabólicamente, pero también se diferencian e incluso tienen impulsos de rechazo. Al mismo tiempo también se producen metabolismos entre las aglomeraciones urbanas y rurales como una manifestación actual de la relación contraposición/complementación y ciudad/campo.³

El fenómeno megalopolitano no es un territorio absoluto y predefinido; es una construcción socioespacial que requiere acuerdos y acciones por tema, problema y territorio. Para su análisis y entendimiento pueden considerarse dos ámbitos territoriales:

- La región megalopolitana del centro del país: Que incorpora siete entidades federativas: Querétaro, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos, estado de México y la Ciudad de México, que en conjunto agrupan a 37 millones de habitantes. Su enfoque de planeación y gestión corresponde al de *planeación regional* (región nodal).
- La megalópolis (metrópoli de metrópolis): Que considera el conjunto de zonas metropolitanas y aglomeraciones urbanas menores de la región con fuertes vínculos y flujos. Su enfoque de planeación y gestión corresponde al de la *planeación urbano-metropolitana*.

Cuadro 1. Dimensión económica de la megalópolis

Características estructurales de las megaciudades	Problemas de sustentabilidad	Oportunidades de sustentabilidad
<ul style="list-style-type: none"> • Acumulación de capital, inversión. • Instituciones de finanzas y créditos. • Bajo costo de transacciones económicas. • Extensión y comprensión de cadenas económicas. • Diferenciación económica por manufacturas, servicios y administración. • Diferenciación entre trabajadores y empleados. • Mayor oferta laboral, competencia. • Inflación del consumo, mayores exigencias. • Realimentación, refuerzo de tendencias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cesantía masiva. • Sector informal muy desarrollado. • Bajos salarios, explotación. • Infraestructuras rudimentarias y rebasadas. • Decaimiento de viviendas y medios de producción. • Recorridos muy largos y pérdida de tiempo entre el hogar y el lugar de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos promedios más altos. • Ingresos más parejos. • Mercados más equilibrados. • Mayor productividad • Aglomeración económica. • Tributación más alta, inversiones del Estado. • Mayor inversión en infraestructura. • Innovación técnica y científica • Sociedad en transición.

Fuente: Ponencia Úrsula Oswald Spring, Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

³ Doctora Priscilla Connolly Dietrichsen, profesora-investigadora, titular C, UAM-Azcapotzalco. Ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*, realizado 26 y 27 de julio de 2016.

Cuadro 2. Evolución demográfica de la megalópolis

Zonas metropolitanas	Población total			Tasa de crecimiento medio anual (%)		Incremento poblacional		Superficie Km ²	Densidad Media Urbana (dmu) hab/ha
	1990	2000	2010	1990 - 2000	2000 - 2010	1990-2010			
						Abs	Rel.		
ZM del Valle de México	15,563,795	18,396,677	20,081,181	1.69	0.88	4,517,386	22.5	7,854.00	166
ZM Puebla-Tlaxcala	1,735,657	2,220,533	2,734,451	2.49	2.1	998,794	36.5	2,223.00	82.5
ZM de Toluca	1,061,065	1,471,146	1,841,725	3.32	2.27	780,660	42.4	2,038.00	66.8
ZM de Cuernavaca	549,998	753,510	871,757	3.2	1.47	321,759	36.9	964	73.1
ZM de Pachuca	276,512	375,022	512,196	3.09	3.17	235,684	46	1,202.00	80.6
Total MCM	19,187,027	23,216,888	26,041,310	1.92	1.15	6,854,283	26.3	14,281.00	93.1

Fuente: Doctor Alfonso Iracheta Cenecorta, ponencia 2° Coloquio Internacional *Las Paradojas de la Megalópolis*

En 20 años las Zonas Metropolitanas de la Región sumaron 6.85 millones de habitantes destacando el Valle de México con 4.5 millones. En tanto que las que más crecen demográficamente son: Toluca, Pachuca y Puebla-Tlaxcala, implicando una tendencia a la desconcentración de población.

La población semirural y rural en la Región Megalopolitana (+- 4 millones) ha decrecido porcentualmente (1990-2010) de 17 a 15.4 por ciento.

Mesas 1 y 2. Enfoques territoriales en la megalópolis

La megalópolis puede analizarse como un fenómeno de interacciones. Para su entendimiento debe estudiar la totalidad de relaciones, es decir, las existentes entre los municipios, ciudades pequeñas e incluso pueblos. La importancia de su estudio es determinante para lograr metabolismos de integración o exclusión entre todos los integrantes: desde un individuo hasta los gobiernos. En este sentido, se establece que la falta de planeación urbana, el cambio climático, el incremento de temperatura no afectará únicamente a las megaurbes, sino también a las pequeñas ciudades y pueblos. Por lo cual, es necesario implementar políticas que se adapten y atiendan de forma general y particular los fenómenos de la región.

La megalópolis debe considerar el rescate y creación de espacios verdes que puedan contribuir a la convivencia, a la cohesión social, disminuyendo la privatización de espacios e incrementando las zonas públicas, lo que a su vez puede contribuir a la mitigación del cambio climático. El fomento de los espacios verdes también está relacionada a una forma de integrar dentro de la megalópolis, una cadena productiva de forma tal que contribuya a la producción de alimentos, pues la calidad de los alimentos

que consume la población de la megalópolis influye en la salud de sus habitantes, generando impactos en el sistema de salud y la calidad de vida de los ciudadanos.

Para entender el fenómeno de la megalópolis es más importante entender los flujos de interacción, ya sean comerciales o humanos que se generan entre ciudades; esto permitirá orientar las políticas públicas entre los gobiernos de la megalópolis, pues con el análisis previo del cómo se vinculan ciudades, municipios y pueblos se determinan estrategias para la descentralización en la Ciudad de México (CDMX). El análisis de flujos e identificación de potencialidades asiste la integración entre las ciudades, municipios y pueblos de la megalópolis.

Si bien es cierto que la megalópolis debe crecer también debe buscar mecanismos para integrarse a la ruralización, pues no debe entenderse únicamente como un crecimiento asfáltico. Por estas razones es necesario pensar qué tipo de megalópolis se debe proponer, y en qué medida las acciones que actualmente se están implementando atienden de forma integral, organizada y planificada las necesidades de la región. Es necesario plantear una megalópolis autosuficiente, capaz de satisfacer las necesidades de sus habitantes, pero a su vez, capaz de interactuar de acuerdo los ritmos financieros y económicos globales.

Pero, ¿los gobiernos cuentan con una estrategia a largo plazo para poder hablar de la megalópolis como un solo ente? En este sentido es necesario avanzar en la integración de un Plan de Desarrollo Urbano de la Megalópolis, que debe considerar la implementación de acciones en los siete estados, capaz de integrar políticas, lograr coordinación institucional, cohesión social y económica, armonización jurídica y legislativa, cooperación para la sostenibilidad ambiental, coordinación en la planeación de infraestructura y desarrollo de vivienda, etcétera.

La concepción doctrinal de la megalópolis no construye en automático un gobierno megalopolitano, y no necesariamente es el fin; sin embargo, se debe evaluar la ampliación de funciones en los organismos existentes para generar las condiciones de coordinación y colaboración gubernamental. En este sentido, es necesario entender que no todos los fenómenos de las ciudades deben ser resueltos en el ámbito megalopolitano; de la misma manera, no todas las decisiones que se adopten en la megalópolis pueden ser replicadas en todos los Estados, pues geográficamente son distintas, pero sí pueden ser complementarias y se deben proponer en sentido de perseguir objetivos comunes.

Lograr políticas públicas eficientes implica la integración de la sociedad civil, gobernantes, instituciones académicas y ciudadanos. En la medida que se integra a toda la sociedad para estudiar y elaborar diagnósticos, analizar y proponer programas conjuntos, coordinar acciones institucionales y gubernamentales, se logra cohesionar el interés político, económico, social y medioambiental, generando gobernanza y éxito en la implementación de las políticas públicas.

La megalópolis enfrenta un reto institucional gigantesco pues pareciera que grandes decisiones son contrarias al sentido común y a lo que han recomendado estudios durante décadas. Sólo a manera de ejemplo:⁴

⁴ Doctor Alfonso Iracheta Cenecorta, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.



- **La Refinería Bicentenario:** Caracteriza la permanente contradicción gubernamental: “es inviable hacer refinerías y mejor seguir importando combustibles”.
- **El aeropuerto de la Ciudad de México:** Se desarrolló un sistema regional aeroportuario: Querétaro, Toluca, Puebla, para finalmente decidir la construcción del “aeropuerto de aeropuertos” que centralizará las operaciones del centro del país en una localización muy cuestionable.
- **Los trenes: Querétaro-DF y Toluca- DF:** Sin una estrategia integrada de movilidad, se proponen dos trenes. PERO: 1. Se cancela el de Querétaro. 2. Se construye el de Toluca al tiempo que dos nuevas autopistas competirán con el tren (Toluca-Naucalpan y Toluca-CDMX).
- **La Planta de Tratamiento de Agua en Atotonilco de Tula, Hgo.:** ¿No resulta mucho más adecuado un sistema de recuperación y reciclamiento del agua en el Valle de México? La planta de Atotonilco, ¿se canceló después de millonarias inversiones?

Mesa 3. La geopolítica megalopolitana

El fenómeno megalopolitano debe atender dos ámbitos elementales para la gobernanza: el federal y el regional. Formulado en preguntas: ¿quién gobierna el territorio de la megalópolis en su conjunto?, ¿existe una verdadera gobernanza en el territorio?, ¿se debe implementar un sistema supragubernamental?

La hiperurbanización dentro de la Megalópolis Región Centro no se detiene. Este crecimiento crea nuevas relaciones con los espacios rurales generando planteamientos del cómo se relaciona la ruralidad y semiruralidad con los espacios y ritmos urbanos; es decir, el enfoque crecimiento y desarrollo debe cambiar pues es preciso atender e integrar la ruralidad y la semiruralidad dejando la atención exclusiva de ámbito urbano como una idea de zonas asfálticas y con grandes edificios.

Es necesario replantear la concepción del uso de suelo como plan estratégico en los modelos de desarrollo, pues al identificar los efectos negativos de un modelo de mercado inmobiliario cerrado, que genera especulación y desorden urbano, que evita la disposición de creación de suelo para quien más lo necesita, limitando el espacio público, se evidencia la falta de planeación urbana y la tolerancia a políticas excluyentes.

La estructuración de la megalópolis implica un trabajo al interior de las instituciones para armonizar conceptos e ideas que generan consenso en la concepción y construcción del fenómeno, con lo cual se lograría homogenizar ideas y actualizar los criterios de generación y manejo de datos e información de las ciudades, estados y de la megalópolis, pues actualmente no existe armonización de conceptos tanto en la legislación y en las mediciones que realizan las instituciones como es el caso del INEGI y el Coneval.

La ciudad se debe pensar. Los formadores de políticas deben estudiar los procesos urbanos en otras partes del mundo, de lo cual se puede identificar oportunidades y fallas que permitan diseñar políticas de desarrollo urbano.

La ampliación y desarrollo de la megalópolis implica la destrucción de zonas boscosas o zonas históricas. Considerando estos elementos: ¿dónde y cómo se debe construir? Por ello se requiere crear

un Plan de Desarrollo Urbano Social para una megalópolis, pero además, es necesario armonizar las políticas que comparten territorio.

La realidad es que no se pueden resolver todos los problemas de las sociedades a través de la planeación de las ciudades. La imaginación toma un relevante papel ya que es necesario prever en qué se transforman los espacios, las sociedades, las instituciones y el gobierno.

El rescate y atención de cuencas y ríos debe entenderse desde el ámbito de la megalópolis, pues la contaminación de éstos puede afectar a varios estados. En las políticas ambientales es necesario preservar las áreas de valor ambiental, aclarando que la megalópolis no es sinónimo de crecimiento urbano, es decir, la megalópolis debe integrarse en los ámbitos semirurales y rurales. Las políticas públicas de la megalópolis tienen que reflejar una integración con lo agrario, otorgando espacios a las comunidades indígenas; previendo zonas que sirvan como reguladores de agua, estableciendo medidas obligatorias e interestatales para mejorar la calidad del aire.

Se ha identificado que existe una gran desigualdad en el ámbito metropolitano y megalopolitano, es decir, coexisten fenómenos superpuestos que van desde la existencia de un municipio con un déficit de servicios y calidad de vida, hasta la coexistencia con un municipio que cuenta con todos los servicios y tiene una alta de calidad de vida.

Mesas 4 y 5. El *dossier* del medio ambiente

Los sistemas políticos tradicionales no atienden ni entienden los retos de la megalópolis, por lo que es necesario concebir nuevos sistemas de gobierno ya que inmersos en la participación ciudadana se han generado fenómenos de actuación que van creando modelos ciudadanía como los modelos de participación ambiental, creando normas universales que dan dirección social y gubernamental, que promueven el cuidado de los bienes colectivos.

En la megalópolis se han identificado estos conflictos:⁵

1. Urbanización caótica
2. Crecimiento poblacional e inmigración
3. Degradación ambiental y desastres
4. Carencia de agua
5. Falta de reservas territoriales urbanas populares
6. Carencia de mecanismos de negociación
7. Política autoritaria y represión de inconformes
8. Débil seguridad humana y falta de respeto a sus derechos humanos
9. Corrupción e ingobernabilidad.

⁵ Doctora Úrsula Oswald Spring, investigadora titular C, CRIM/UNAM, ponencia en el Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*, realizado los días 26 y 27 de julio de 2016.

Cuadro 3. Dimensión ecológica megalopolitana

Características estructurales de las megaciudades	Problemas de sustentabilidad	Oportunidades de sustentabilidad
<ul style="list-style-type: none"> • Mayor resistencia a perturbaciones ambientales. • Dependencia de corredores de abastecimiento (energía, recursos, flujos de suministros). • Centro/periferia, ciudad/suburbios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contaminación atmosférica. • Falta de higiene, riesgo de epidemias. • Mancha urbana, desgaste del paisaje. • Ruido. • Islas de calor, clima urbano. • Contaminación del agua. • Problemas de basura, desechos tóxicos. • Enfermedades respiratorias, etc. • Potencial de desastres (sismos, deslaves). 	<ul style="list-style-type: none"> • Consumo más eficiente de recursos. • Menor consumo de espacio por persona. • Legislación ambiental, planeación. • Reciclado de recursos y energía. • Terciarización e informática en la economía favorece al ambiente. • Creación de espacios para el tiempo libre por conversión de anteriores instalaciones industriales.

Fuente: Úrsula Oswald Spring, ponencia en el Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

Los sistemas de gobierno deben incluir plataformas para una amplia participación ciudadana que deben ir más allá de las votaciones; es decir, se debe concertar derechos y obligaciones mediante el establecimiento de procesos participativos. No se puede mejorar la calidad de vida sin que concertar un equilibrio ambiental, económico, social y desarrollo urbano.

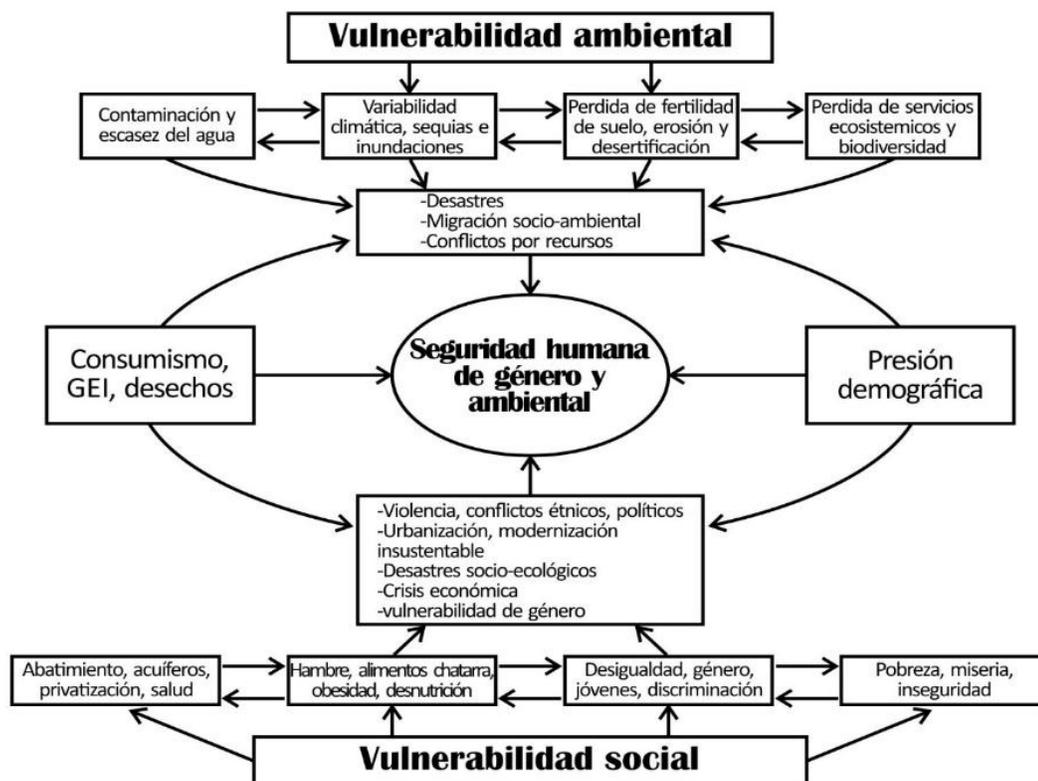
Los problemas que enfrenta la megalópolis únicamente se pueden resolver desde el ámbito de la gobernanza participativa. La ciudadanía no puede ser un espectador pues desde ese punto de vista no se cambia la cultura o los hábitos. Para que las políticas públicas sean efectivas es necesario establecer los mecanismos de participación que permitan la integración social, para lograr gobernanza, ya que en la medida en que una sociedad se integra en las políticas públicas, éstas tienen éxito.

El empoderamiento de la ciudadanía implica identificar qué mecanismos existen para la integración de la participación ciudadana a nivel institucional. Al contar con plataformas y sistemas de participación ciudadana a nivel institucional, los ciudadanos podrían evolucionar sus formas de organización, por ejemplo, pasar de mecanismos informales como las marchas —que además de ser obsoletas generan clientelismo político que evita resolver conflictos—, así como la aplicación de programas que atiendan la problemáticas de la metrópolis y la megalópolis.

Los fenómenos que no son atendidos en la megalópolis crean vacíos legales que debilitan la gobernanza dentro de los territorios, pues los habitantes o los grupos de poder imponen sus costumbres o ley propia, e incluso se llega a caer en acciones ridículas. Como ejemplo se encuentra la propuesta de instalación de la rueda de la fortuna en el bosque de Chapultepec, donde el gobierno argumentó que para su instalación emplearía un área destinada a bosque pero que estaba deforestada, por lo que los ciudadanos enfrentaron críticas y hostigamiento por manifestar sus intenciones de reforestar el área, es decir, un área que debía reforestar el gobierno, y que no lo había hecho, pero además pretendía darle un uso distinto.

Tenemos un modelo de metabolismo urbano centralista que genera contaminación, escasez y violencia.

Esquema 1. Modelo de metabolismo urbano



Fuente: Úrsula Oswald Spring, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la Megalópolis*.

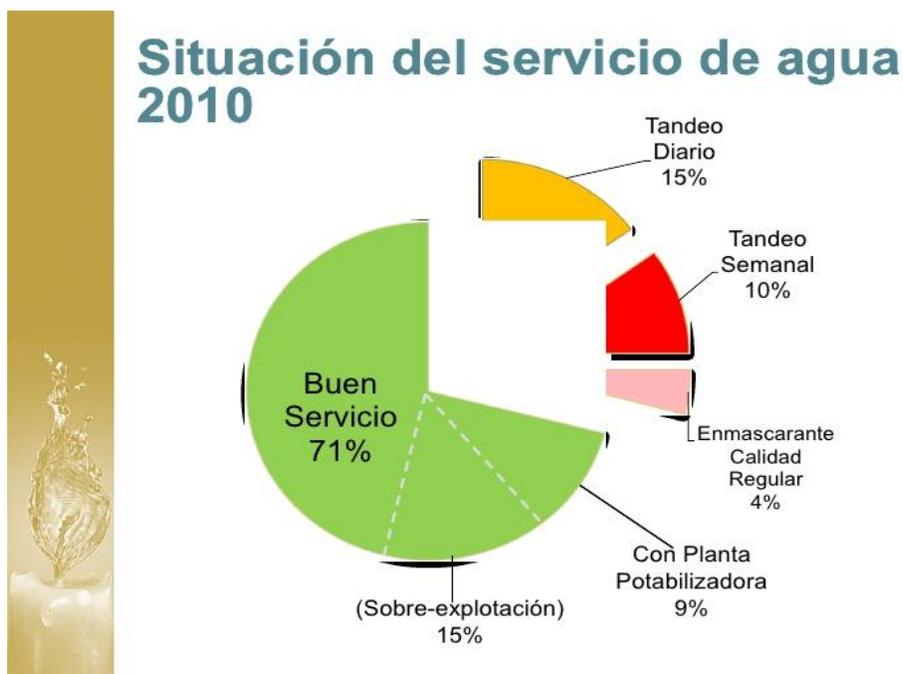
En la megalópolis se registran diferentes tipos de contaminación: visual, auditiva, atmosférica, lumínica, del suelo, entre otras, que influyen en la convivencia diaria de sus habitantes. Los problemas de contaminación se reflejan en la neurosis de automovilistas en las urbes y en la conformación de sociedades conflictivas.

Los desastres naturales, todos, son humanamente contruidos por la falta de planeación. En este sentido los riesgos se pueden disminuir en la medida que se aplican criterios de organización y planeación. Es necesario dejar de atender únicamente el interés económico, y precisa poner al ser humano en el centro para lograr el equilibrio ambiental y de desarrollo urbano.

La violencia hídrica se construye no sólo con la lucha hombre a hombre; implica violencia estructural, es decir, se construyen vulnerabilidades para poder conflagrar el despojo. Se construyen relaciones violentas, se construye exclusión y pobreza. Actualmente existen mecanismos con los cuales se puede mitigar esta violencia hídrica y generar caminos hacia la sustentabilidad, existen diversas propuestas que se pueden llevar a cabo como es la recarga de mantos acuíferos, pues existe la tecnología y el recurso para hacerlo.

El agua tiene una naturaleza social, pues supone que se debe construir normatividad para su uso; sin embargo, observamos la incapacidad de poder otorgar el derecho al agua de la misma manera para todos. Cuando no somos capaces de brindar en el mismo grado acceso generalizado al agua, entonces estamos hablando de violencia de agua, pues el acceso al agua se subordina a decisiones políticas, intereses económicos e intereses clasistas.

Esquema 2. Servicio del agua



12

Fuente: Doctora Karina Klóster, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

La incapacidad de entender o resolver los problemas dicotómicos, centro-periferia, que enfrenta la megalópolis, construye la otredad, es decir, los excluidos. Se debe considerar una política de forma transversal; transversalizar el agua para lograr el uso racional y ponerla al alcance de todos.

Es posible pensar en una violencia hídrica debido a la naturaleza social del agua, ya que la destrucción constante de fuentes de agua, la enajenación de las fuentes de agua, y la subordinación política para la construcción de un poder de dominio, son formas violentas de reproducción del sistema.⁶

Los riesgos sociohidrológicos son de tres tipos: inundaciones, salud y escasez de agua. Pero, ¿cómo orientar la inversión de las megalópolis de forma tal que pueda ser retribuida la cantidad de inversión para disminuir estos riesgos sociohidrológicos? El proceso de toma de decisiones modifica el entorno, la resiliencia no es una constante y cambia, lo que va a modificar los resultados de todo fenómeno de la megalópolis. En este sentido, es necesario invertir recursos de largo alcance bajo un esquema de planeación y organización para mitigar los riesgos en las ciudades, pero que además atiendan de forma integral los problemas, para que no se desperdicien los recursos en acciones que atiendan de forma aislada o individualizada los fenómenos.

⁶ Doctora Karina Klóster, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

La vulnerabilidad a desastres naturales no es exclusiva de zonas ricas o populares, pues zonas marginadas pueden enfrentar riesgos a inundación y zonas de pobreza a enfermedades, etcétera. Los riesgos a desastres deben cohesionar el interés de todos los ciudadanos y órdenes de gobierno en la megalópolis.

Mesa 6. El desarrollo social: ¿oportunidades para quién? (mesa de diálogo 1)

No es fácil entender el fenómeno megalopolitano, sobre todo si se le quiere estudiar desde el crecimiento e incremento de las clases medias, lo que tiene implicaciones en los comportamientos de las personas tales como sus hábitos de consumo y estilos de vida, que revolucionan la demanda de productos y servicios que finalmente modifican la cultura originaria y generan gentrificación en las comunidades.

La pérdida de valor social como principio para otorgar usos de suelo es un factor determinante en quienes habitan los espacios, ¿quiénes son los expulsados? y ¿cuáles son las condiciones en las que se generan estos procesos? Los espacios cambian, el valor del suelo cambia, los habitantes cambian y se generan desigualdades en el acceso a servicios.

Las políticas públicas y el funcionamiento del mercado de suelos cuyas acciones se caracterizan por depreciar o apreciar el valor de una zona de acuerdo a la conveniencia de los intereses económicos, dejando de lado la importancia del interés social y humano. En este sentido hay que alinear los intereses económicos, políticos y sociales, pues de otra forma se generan fenómenos con efectos negativos para los entornos y que tienen origen en la exclusión de los ciudadanos en el diseño e implementación de políticas públicas.

Es importante señalar que todos los sectores de la sociedad están de acuerdo en que son necesarias las inversiones privadas en la ciudad; sin embargo, esto exige un margen de acumulación y las ganancias que se buscan son cada vez más altas. En estas condiciones, los márgenes de utilidad para el estado o beneficios para los residentes de una zona son cada vez más pequeños o incluso nulos; cuando la utilidad en los procesos inmobiliarios son muy altos y los desarrolladores obtienen enormes ganancias.

A nivel mundial existe una explosión gentrificadora que crea deterioro de las infraestructuras urbanas, pues los espacios que no son de interés para el desarrollo se van quedando rezagadas, y se entretajan a lado de torres lujosas, dejando residuos de subdesarrollo y desigualdad, pues los barrios deben enfrentar carencia de servicios e incremento en sus costos, clasificación social, que deriva en exclusión y finalmente en su expulsión.

Pero los procesos de gentrificación y expulsión están directamente asociados a la acumulación privada del valor de uso de suelo. Vale la pena señalar que los procesos acumulativos de valor del suelo funcionan en beneficio del desarrollo inmobiliario, pues el valor del suelo se incrementa hasta que llega la inversión privada. Esta dinámica de selección en el valor de los usos de suelo se logra con la anuencia o amparo de los gobiernos, pues la inversión en infraestructura urbana genera valor de los espacios privados que anteriormente no gozaban de esos servicios.

El fenómeno de la hipervalorización inmobiliaria en zonas de la megalópolis son mercados cada vez más lucrativos. Los financiamientos para adquirir una propiedad implican endeudamientos de la sociedad que pueden llegar a ser peligrosos, considerando el hecho de existe una sobrevaloración de los inmuebles, lo que ocasiona una burbuja inmobiliaria que eventualmente también podría generar problemas del orden financiero.

Para el adecuado crecimiento de la sociedad es necesario crear colectivos; necesita fortalecer sus barrios a través de mecanismos de organización que generen valor social en espacios públicos, generando inclusión e igualdad, pues la megalópolis funcionará mejor en la medida que su metabolismo funcione y sea provechoso para todos.

Las ciudades en la megalópolis delimitan algo más que su territorio, por lo que es necesario tener en cuenta que la gentrificación dibuja fronteras en donde debe existir cooperación y complementariedad. En este sentido, la megalópolis debe pensar y replantear sus modos de producir, para lo cual se pueden crear polos de desarrollo en las periferias de las ciudades, que aprovechen el recurso humano de la zona, aportando bienes o servicios a la ciudad.

Los asentamientos irregulares con frecuencia son considerados económicamente vibrantes. Actualmente se considera que 85% de la generación de oportunidades de empleo en el mundo ocurren en la economía informal. ONU-HABITAT estima que para 2030 el 40% de la población mundial habitará en barrios marginales de alta deficiencia en servicios e infraestructuras, muchos de ellos en estado de irregularidad y vulnerables ante diversos tipos de riesgos.⁷

En estas zonas periféricas se pueden desarrollar sistemas de reciclaje, producción de alimentos, instalación de industrias que retroalimenten a la propia megaurbe, buscando la creación de un encadenamiento productivo, bajo una visión de la organización y planeación de la infraestructura, movilidad y transporte, creando mejores condiciones laborales que se traduzcan en mejor nivel de vida.

Cuadro 4. Crecimiento de asentamientos irregulares o informales a nivel global

1993	651 millones de habitantes
2000	760 millones de habitantes
2014	863 millones de habitantes

Fuente: Doctora Elena Tudela Rivadeneyra. ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

La megalópolis debe concebir la inclusión de modelos urbanos arquitectónicos estratégicos que puedan crear cohesión social y elevar la calidad de vida de las personas. Se debe desarrollar infraestructura de múltiples usos y escala media, que no sólo provee un servicio, sino que pueda promover cohesión e involucramiento de sociedades que puedan ir cambiando su entorno.

⁷ Doctora Elena Tudela Rivadeneyra, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

Es de vital importancia cambiar los enfoques por los cuales se negocia la ocupación del suelo de conservación en las ciudades y territorios de la megalópolis. Es necesario transmutar el interés económico al interés humano, que finalmente debe ser de interés social generalizado.

Cuadro 5. Algunas de las prácticas vigentes en la gestión del espacio urbano

<ul style="list-style-type: none">• Manipulación sistemática de los reglamentos según las relaciones de fuerza en el momento y para fines distintos a los del interés público (usos de suelo).• Omisión, elusión, manipulación y negociación de las normas en caso de conflictos entre particulares.• Impunidad y tolerancia de las infracciones menores, discrecionalidad y arbitrariedad.• Creación de grupos corporativos y clientelares como estrategia de control de los sectores populares.• Aprovechamiento de los vacíos normativos para fines particulares (“más vale pedir perdón que pedir permiso”).
--

Fuente: Doctora Ángela Giglia Ciotta, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la Megalópolis*.

“Esta crisis del orden reglamentario afecta la habitabilidad y la seguridad del espacio público, disminuye la calidad de vida de todos los habitantes de la megalópolis.”⁸

Cuando la gentrificación se presenta en las sociedades se pueden identificar fenómenos de violencia en las periferias de las megaurbes, que se inicia desde edades tempranas. La carencia de oportunidades provoca que los jóvenes sean los principales afectados por los fenómenos de violencia que evidencia la falta de identificación de estos grupos con la sociedad y su entorno.

Así los jóvenes se aíslan de la sociedad en general, pero se integran a grupos delincuenciales o bandas, fenómeno al que el gobierno ha reaccionado con acciones aisladas. Sin que el gobierno logre identificar qué debe hacer con ellos, pero los jóvenes sí saben qué hacer con la sociedad y salen a expresar su exclusión y represión a las calles de la ciudad, y se expresan a través del *graffiti* o de manera informal puesto que no existen sistemas o mecanismos de vinculación de los jóvenes con las instituciones. Por ello, urge entender que la solución a estos fenómenos debe planearse desde la inclusión de los propios jóvenes para generar soluciones, es decir, los mismos jóvenes se deben considerar como la base teórica e ideológica para la construcción de espacios y mecanismos generadores de inclusión, expresión y aceptación; y no como un programa social al cual los jóvenes se tienen que adaptar para encajar en una visión de adultos queriendo direccionar su naturaleza.

⁸ Doctora Ángela Giglia Ciotta, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

Mesa 7. El desarrollo social: ¿oportunidades para quién? (mesa de diálogo 2)

Sustento

La casa progresiva tiene la bondad de poder apoyar de manera económica a sus habitantes en dos fases:

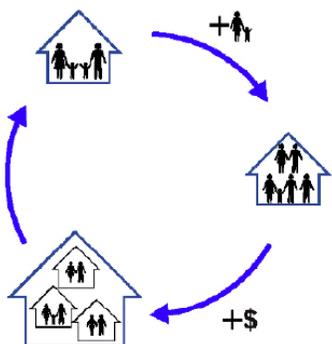
Talleres mecánicos o locales comerciales que se consolidan al frente del predio durante la fase de expansión.

Después de 30-40 años, la mayoría de los familiares han abandonado la casa y los núcleos habitacionales pueden ser rentados a gente del exterior.

Los especialistas explican el modelo de crecimiento habitacional con base en la familia extendida y la casa progresiva. Con un estudio realizado en Ciudad Nezahualcóyotl comprobaron que los patrones de crecimiento familiar están ligados al crecimiento de la casa.⁹

Crecimiento económico

El crecimiento económico está ligado al crecimiento de la familia; Entre más miembros, más oportunidades de contribuir al crecimiento de la casa.



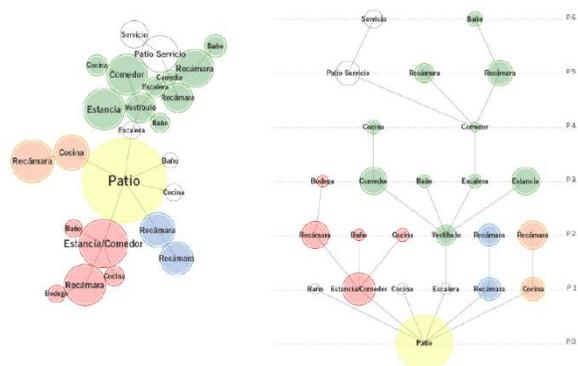
El análisis parte de la evolución física, la morfología y el patio como un espacio muy importante considerado el centro neurálgico de la casa, por su calidad polivalente y umbral entre lo público y privado a partir del cual inicia el crecimiento de la casa.

Su estudio incorpora el origen y ubicación del inmueble, la etapa evolutiva de la casa, niveles, morfología, espacios, así como el núcleo familiar sus integrantes, el proceso de migración y sus generaciones.

Explica que los espacios habitados y la conectividad entre ellos crean una relación de privacidad e intimidad de cada núcleo familiar integrado y que el crecimiento económico –de los integrantes- está ligado el crecimiento de la familia que contribuye al crecimiento de la casa.

La familia extendida colabora en la construcción de la casa progresiva que genera oportunidades de sustento adicionales con la adaptación a locales comerciales o espacios habitacionales que pueden ser rentados.

Concluye una nueva categorización de las familias no sólo a partir de núcleos familiares sino como familia extendida y, como respuesta, estas necesidades de vivienda proponen crear instrumentos financieros o programas de apoyo específicos y modificar las políticas de construcción de vivienda.



GRÁFICAS DE ESPACIOS

⁹ Ricardo Nurko, Facultad de Arquitectura (UNAM), “La casa progresiva y la familia extendida como sustento”, ponencia presentada en la Mesa 7, 26 de julio de 2016.

La exposición de la doctora Ruth Pérez, denominada “La motorización de las ciudades y su impacto sobre el caminar”¹⁰ se basó en datos empíricos registrados durante 2014 en varios cruces del Distrito Federal y el Estado de México. Constituye un análisis de las formas en que los peatones se enfrentan a un entorno hostil y adverso; sin embargo desarrollan estrategias para desafiar obstáculos de una infraestructura y cultura vial adversos.

Diapositivas 1 y 2

Experiencia del caminar:
reflexiones basadas en datos empíricos, 2014



Etnografía + Encuesta



Experiencia del caminar en una
ciudad motorizada

- En una ciudad diseñada para facilitar el uso del automóvil/transporte motorizado ¿cuál es la experiencia que tienen las personas del caminar?
- ¿Cómo se adaptan los peatones al entorno, cómo se ajustan a las reglas y normas establecidas para la circulación vehicular?

Analizar la formas en que los peatones se enfrentan a un entorno hostil y adverso y se adaptan a él desarrollando diferentes estrategias que les permiten desafiar los obstáculos que se presentan en su camino.

Comparando el comportamiento de un grupo de peatones antes de cruzar la calle (en Europa y en México) demuestra que los primeros se muestran pacientes y atentos a la señal del semáforo, mientras que en nuestra ciudad, la actitud de los peatones es activa y en estado de alerta esperando el momento oportuno de cruzar la calle corriendo.

Diapositiva 3

Espera y toma de decisión:
aprovechar la oportunidad

Los peatones observados (4482) esperan en promedio **25 segundos** antes de cruzar la calle

¿Qué pasa durante ese lapso de tiempo?

- Se presta atención en la circulación vehicular y no en el semáforo
- Espera no pasiva, **sino activa**: los peatones se mantienen en **estado de alerta**, esperan el **momento oportuno** para poder cruzar.



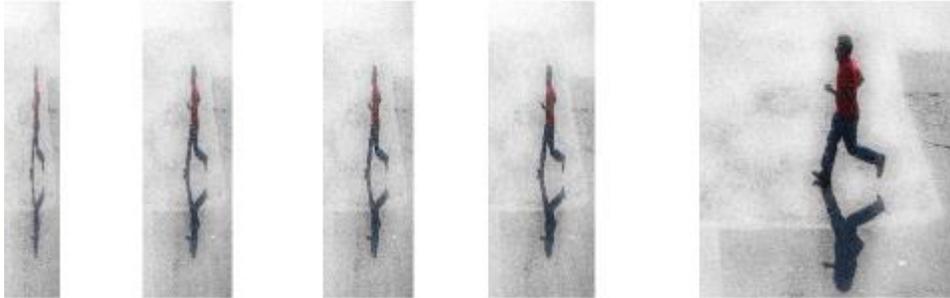

Explica también la relación entre la calidad del cruce y la actitud del peatón; demuestra que frente al peor diseño en infraestructura hay un número mayor de peatones que cruzan corriendo, solos o en pareja —se conozcan o no— y la tendencia a formar grupos de peatones para cruzar juntos.

Las variables en la experiencia del caminar en una ciudad motorizada es la adaptación de las personas a las normas de la circulación vehicular en un entorno hostil y adverso; la interacción de los peatones entre sí, la tendencia a protegerse entre ellos, negociar el cruce con una comunicación no verbal con los conductores si el semáforo no funciona.

¹⁰ Docta Ruth Pérez, “La motorización de las ciudades y su impacto sobre el caminar”, ponencia presentada el 26 de julio de 2016.

Acelerar el paso y correr

14.3% de los peatones corren para cruzar la calle

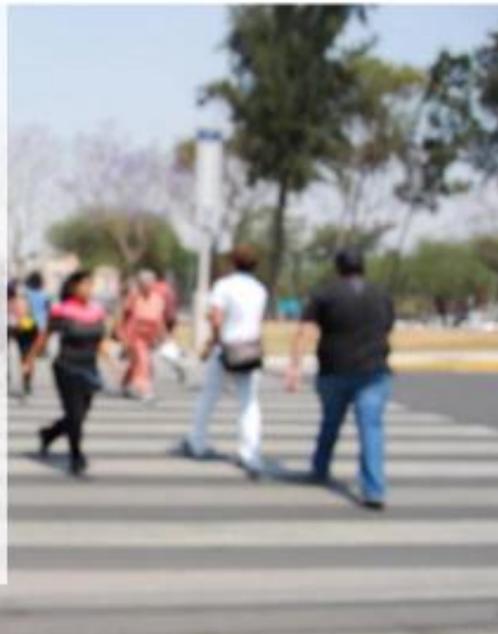


Con ello la doctora Ruth Pérez demuestra que la prioridad de paso no es un derecho para los peatones ya que asumen comportamientos de riesgo: estado de alerta, correr, torear los carros transgredir la norma, en un entorno poco favorable para la tranquilidad y seguridad del peatón y el diseño de los cruces peatonales, la infraestructura y las violaciones constantes al reglamento de tránsito no garantizan la integridad física de los peatones y del paseante.

Cruce de calle

- o Las dinámicas que **se observan** en un cruce son **reveladoras de un tipo de ciudad** que prioriza el transporte motorizado y que tiende a **relegar el peatón** a un plano secundario.
- o Espacio público disputado, es el espacio por excelencia en donde se expresan y materializan las relaciones entre peatones (+ vulnerables) y conductores y en donde se observan las **relaciones de fuerza** entre ambos actores

Hipótesis: El comportamiento adoptado por los peatones al momento de cruzar **la calle es revelador del grado de dificultad del cruce** y nos indica el lugar que se le atribuye al peatón **en la ciudad.**



Diapositiva 6

La ciudad motorizada genera un sentimiento de inseguridad

72% de las personas se sienten **INSEGURAS** al cruzar la calle (calificación: 1 a 5).



Principales motivos por los cuales se sienten inseguras (opción múltiple)	Porcentaje
Los vehículos no dan el paso	25.7%
Los coches van demasiado rápido	22.1%
No funciona el semáforo	8.3%
No hay semáforo	8%
Los vehículos se pasan el alto	7.3%
El semáforo no da tiempo para cruzar	6.5%
Desorden del transporte público	4.3%
No hay paso peatonal	2.5%
Vuelta continua a la derecha	1.7%
Metrobús es peligroso	1.4%
Autos se paran encima del paso peatonal	1%
Muchos autos	1%
No hay gente	1%
Asaltos	0.4%
Vallas/barandales	0.4%
Falta de visibilidad	0.4%

Diapositiva 7

Ciudad motorizada: responsabiliza al peatón

¿Por qué ocurren los atropellamientos?	Porcentaje
Porque el peatón cruza por donde no debe	32%
Porque los vehículos van demasiado rápido	11%
Porque el peatón no usa los puentes peatonales	10%
Porque los vehículos no le dan la prioridad al peatón	9%
Porque el peatón se pasa el semáforo rojo	9%
Porque los conductores de vehículos no ven a los peatones	8%
Porque los vehículos no respetan los altos	8%
Falta de educación vial	2%
Peatón anda con el celular	1%
Prisa del peatón	1%
Conducir hablando por celular	1%
Otro	8%
TOTAL	100%

53%
El peatón: el principal responsable

Las alternativas que propone la expositora consisten en fortalecer el Programa de Impulso a la Movilidad Urbana y sugiere destinar 200 millones de pesos al PIMU para atender los rezagos en materia de movilidad urbana no motorizada con el objetivo de proteger la seguridad del peatón.

Ya en otra ponencia el doctor José Antonio Rosique demuestra con “La ingobernable megalópolis: entre marginación y gentrificación” que las tendencias de *patrimonialización*, *museificación*, *fachadismo* y *turistificación* han influido en el Centro Histórico.¹¹

El origen y desarrollo de la Ciudad de México a partir de la estructura de la isla de Tenochtitlan, su evolución al Zócalo en la etapa de la Colonia, el diseño del Centro Histórico durante la Independencia hasta la época de la Revolución, así como la *pérdida del aura benjamina* del Centro Histórico como resultado de los terremotos de 1985, las tendencias de la modernización, la llegada del automóvil, la construcción de nuevos edificios y la invasión del espacio histórico con franquicias mundiales (Starbucks Coffee, p. ejm).

Diapositiva 8

TENOCHTITLAN: ORIGEN Y DESARROLLO DE LA CIUDAD DE MÉXICO



La isla de Tenochtitlan



El Zócalo en la Colonia



El Centro Histórico en la Independencia



Emiliano Zapata llegando al Centro Histórico

¹¹ Doctor José Antonio Rosique, Universidad Autónoma Metropolitana, ponencia “La ingobernable megalópolis: entre marginación y gentrificación”, dictada el 26 de julio de 2016.

Sinecismo: aglomeración en el espacio percibido, concebido y vivido. Henri Lefèbvre (1974)
 “Cada sociedad produce su espacio (...) los lugares se yuxtaponen solamente en el espacio social, en contraste con lo que sucede en el espacio naturaleza; se intercalan se superponen y a veces colisionan”.



Zócalo del siglo XVIII



Avenida 20 de Noviembre



Zócalo principios del siglo XX



Pista de patinaje en el Zócalo

Diapositiva 10

CENTRO HISTÓRICO

PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD (UNESCO, 1987)

“Ninguno de sus principios y objetivos quedará a salvo de las morralinas que promueven el análisis sólo por razones patrimoniales, o culturales, o estéticas, o identitarias; variables legítimas pero insuficientes si se plantean por separado desde un capitalismo que todo lo pervierte y desgasta” Jaime Francisco Irigoyen Castillo (2013)



Templo Mayor



Alameda Central y Palacio de Bellas Artes



Zócalo, Asta Bandera, Catedral y Palacio Nacional

Diapositiva 11

LOS SOPORTE MATERIALES DE LOS CENTROS HISTÓRICOS

Los soportes materiales de los aparatos de Estado capitalista demandan una renovación que implica destrucción masiva para acumular sobre nuevas bases creando una nueva centralidad. Los centros históricos aparecen como un producto histórico acumulativo de la concentración y centralización de un lugar de la ciudad con múltiples elementos de vida social y soportes materiales específicos. Emilio Pradilla Cobos (1984)



Cambio de pisos en calles



Calles remodeladas



Demuestra que el patrimonio cultural, arquitectónico y científico del Centro Histórico se ha visto afectado por los aparatos del Estado capitalista en la fórmula Gobierno-Fundación Slim, que al amparo de la “remodelación” creó una nueva *centralidad*.

Diapositiva 12

PATRIMONIO Y PATRIMONIALIZACIÓN

“(.....) el valor único de la auténtica obra artística se funda en el ritual en el que tuvo su primer y original valor útil. Dicha fundamentación estará todo lo mediada que se quiera, pero incluso en las formas más profanas del servicio a la belleza, resulta perceptible en cuanto ritual secularizado.” Walter Benjamin.



Estatua de El Caballito de Manuel Tolsá



Diego Rivera en Palacio Nacional



Museo José Luis Cuevas en el Centro Histórico

TURISTIFICACIÓN Y MUSEIFICACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO



Museo Nacional de las Culturas



Turibús en el Zócalo

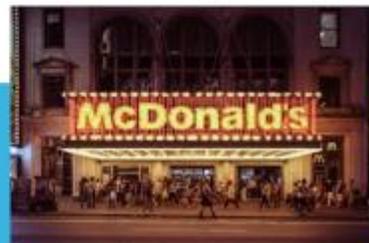


Hotel de la Ciudad de México



Museo de la Ciudad de México

FACHADISMO, HOMEGENEIZACIÓN Y CLONACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO



Concluye que la restauración sin control del Centro Histórico afectó los antecedentes prehispánicos, su “aura benjamina”; la acción de *patrimonializar* al máximo, rechaza y niega la vida urbana real que refuerza el tejido social, pero atrae más visitantes. Por otro lado, los empresarios

demandan mayor seguridad, movilidad y control de las calles. Finalmente considera que cerrar el Zócalo al automóvil demanda una visión integral de movilidad para la megalópolis en conjunto.

Mesa 8. ¿Cómo se gobierna la megalópolis?

La mayoría de las ciudades han disminuido sus ritmos de crecimiento en comparación con los registrados en el siglo XIX; sin embargo, su crecimiento actual plantea retos, y es necesario observar de qué manera las economías locales reaccionan a los impactos globales.

Las megalópolis son las grandes generadoras de renta, y sus dinámicas necesitan el establecimiento de servicios avanzados y especializados en el ámbito financiero, alimentario, de transporte, entre otros.

En términos de gobernanza y fortaleza de los gobiernos, el estado moderno, el gobierno protege a los ciudadanos de riesgos que se ocasionan o generan dentro de las sociedades; sin embargo, en México ha prevalecido un clima de desconfianza hacia los policías, pues se han caracterizado por actos de corrupción, esto a su vez ha derivado en la militarización de las calles y la criminalización de fenómenos sociales, lo que evidentemente disminuye el ejercicio de la democracia.

La espiral de violencia que se vive en México provoca que las personas busquen protección en otros sectores o grupos, fuera del orden institucional. Esta búsqueda de protección es empleada por la sociedad como estrategia para enfrentar un medio hostil, y es reflejo de un Estado que no puede ofrecer los niveles mínimos de seguridad.

El desorden que domina en el espacio público urbano no se debe a una ausencia de reglas, sino a la vigencia de otras reglas, distintas de las reglas escritas. Estas otras reglas permiten entender lo que sucede en el espacio público, sus usos más comunes, sus condiciones físicas y su manera de funcionar.¹²

El fenómeno de la violencia se ha incrementado por no ser atendido desde sus orígenes, lo que lleva a plantear, ¿qué y a quiénes se protege con las políticas públicas?; ¿se atiende el interés de la sociedad?, ¿el interés político o el económico? En este sentido, el incumplimiento al acceso de plenos derechos sociales, y el incumplimiento a las leyes evita que la sociedad tenga confianza en el Estado.

El replanteamiento de la creación de espacios públicos es fundamental para ganar terreno a la delincuencia y disminuir riesgos, pues los vacíos de autoridad o de aprovechamiento público, son ocupados por entes o figuras informales o delincuenciales. Entonces al generar espacios públicos bien diseñados se genera inclusión, generando seguridad, cohesión e integración megalopolitana.

Actualmente la megalópolis no se gobierna sencillamente porque no existen los mecanismos jurídicos y de coordinación institucional que pueda garantizar una gobernanza megalopolitana. El hecho es que existe una interdependencia entre los estados, que se comprueban con el simple hecho de que 50% de los usuarios del Metro, así como estudiantes de escuelas en la CDMX provienen del Estado de México, lo que ejemplifica la interdependencia que existe tan sólo entre estos dos estados.

¹² Doctora Ángela Giglia Ciotta, ponencia del Segundo Coloquio Internacional *Las paradojas de la megalópolis*.

La interdependencia entre estados es un punto de reflexión obligado para los gobernantes, pues los paradigmas de hacer política en la megalópolis deben cambiar ya que es insostenible creer que posturas políticas se antepongan al bienestar de los habitantes de la megalópolis.

Una de las propuestas viables para integrar y coordinar acciones en la megalópolis es la creación de un Consejo Megalopolitano, es decir, sin crear más instituciones, fusionar e incrementar atribuciones de los organismos ya existentes para que puedan atender de forma integral los fenómenos de la megalópolis. Este órgano megalopolitano debe ser acompañado de un instrumento jurídico que tenga la capacidad de generar responsabilidades legales por incumplimientos, es decir, con obligatoriedad para todos los integrantes. Pero además, esta ley debe estar alineada a los objetivos de un Plan de Desarrollo Urbano para la Megalópolis de largo alcance que contemple la creación de fondos económicos para su aplicación, de tal forma que se pueda atender el interés generalizado, acabando con las actuaciones unilaterales, cohesionando objetivos sociales, económicos, políticos y territoriales.

La planeación de la calidad del aire es el único ejemplo de gestión de proyectos de largo plazo. Desafortunadamente hoy día se ha perdido la continuidad. La Red de Monitoreo de la Calidad del Aire lleva 25 años funcionando. La Ciudad de México viene de tener una mala calidad del aire, a tener mejor calidad del aire. Incluso existen casos de ciudades de México que empeoraron la calidad del aire en el mismo periodo.

A pesar de que los temas de contaminación son temas que deben atenderse de forma megalopolitana, no todos los estados que integran la Comisión Ambiental de la Megalópolis (Came) tienen la misma prioridad para mejorar la calidad del aire, lo que puede explicar por qué las acciones se implementan únicamente por voluntad política y no por obligación jurídica. Este hecho evidencia la imperante necesidad de alinear el interés de generar sustentabilidad ambiental a una ley y un programa de largo plazo; pues acciones aisladas jamás contribuirán al combate de problemas, pues la interrelación de fenómenos que enfrenta la megalópolis deben ser atendidos de forma integral en un mismo esquema de interrelación.

Entonces, con una planeación estratégica de programas, leyes y políticas públicas, se puede generar un ambiente óptimo para el establecimiento de reglas, atribuciones y distribución de las gestiones, que generen gobernanza, competitividad económica, bienestar social; que a su vez formen un sistema de redes, unidades articuladas y conectadas, ordenando los impulsos de crecimiento y sus poderes. Conformando gobiernos progresistas que esté ligado al desarrollo rural y no únicamente a las ciudades.

La movilidad está relacionada con la planeación de territorio, así como con la previsión del desarrollo de infraestructura para el transporte. De la misma manera, las carencias en suministro de agua no se resuelven únicamente con dinero en infraestructura; la carencia se resuelve también generando educación y cultura para el uso eficiente del recurso. Se debe caminar en un proceso de largo alcance tal vez de 30 años para lograr la sustentabilidad del vital líquido.

CENTRO DE
ESTUDIOS SOCIALES Y
DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx